Aportes para el cumplimiento de las reparaciones de las víctimas de la violencia política





Aportes para el cumplimiento de las reparaciones a las víctimas de la violencia política

Asociación Pro Derechos Humanos
Dirección: Jr. Pachacútec 980, Jesús María, Lima Perú
Teléfono: 4247057

Instituto de Defensa Legal
Área de Gobernabilidad y Derechos Humanos
Dirección: Av. Parque Norte 829, San Isidro
Lima, Perú
Teléfono: 6175700
Página web: http://www.idl.org.pe

Elaboración de contenidos: Rosalía Chauca, Gino Huerta, Gabriela Joo,
Sonia Paredes Abraham Valencia

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú,
Deposito Legal 201113727
Lima, abril de 2012
Primera edición: 1000 ejemplares
Diseño, diagramación e impresión: VIA Soluciones Gráficas S.A.C.

INDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN-PRESENTACIÓN GTR

I. MARCO GENERAL

A. ¿PARA QUÉ REPARAR?
B. CONCEPTOS Y ENFOQUES
C. MEMORIA Y REPARACIÓN

II. BALANCE Y PROPUESTAS PARA LOS PROGRAMAS DE REPARACIÓN

A. PROGRAMA DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS
B. PROGRAMA DE REPARACIONES SIMBÓLICAS
C. PROGRAMA DE REPARACIONES EN EDUCACIÓN
D. PROGRAMA DE REPARACIONES EN SALUD
E. PROGRAMA DE REPARACIONES COLECTIVAS
F. PROGRAMA DE REPARACIONES EN VIVIENDA

III. OTROS PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS AL PIR

A. PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS
B. REPARACIÓN INTEGRAL PARA TODAS LAS FORMAS DE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE CONFLICTO ARMADO INTERNO

PRESENTACIÓN - INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el proceso de reparaciones y su implementación en el país ha logrado algunos avances en lo referente a la normativa. La Ley del Plan Integral de Reparaciones (PIR) N.° 28592 y todo lo que se genera a partir de ella, como instrumentos legales en el ámbito nacional y regional, compone un marco legal para una política nacional de reparaciones, que beneficia a un porcentaje importante de la población desde siempre postergada, la cual requiere que el Estado le ofrezca señales de atención, comprensión y garantías.

Los familiares y las organizaciones de afectados por la violencia política han realizado un importante trabajo de incidencia y exigencia en la implementación de esas normas aprobadas, para que las reparaciones avancen al ritmo de la demanda de las víctimas y sea una política inclusiva. En estas acciones han tenido el apoyo del movimiento de derechos humanos que, de manera activa, ha elaborado y planteado propuestas, así como ha desarrollado acciones de seguimiento y vigilancia a su implementación.

Al cumplirse siete años de la entrega del Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) y a cinco años de haberse promulgado la Ley PIR podemos afirmar que, a pesar de los avances existentes en la normativa y la labor realizada por la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) en cuanto a reparación colectiva, aún no se cuenta con una política nacional de reparaciones que sea ordenada, incluyente y consistente. El Estado todavía no asume las reparaciones de manera integral, con un presupuesto claro que vaya de la mano con los avances en el proceso de búsqueda de la verdad, el acceso a la justicia para las víctimas y sus familiares, y la construcción de una memoria que siente precedentes para el futuro.

Por ello, el Grupo de Trabajo sobre Reparaciones y Memoria de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, del que forman parte el Instituto de Defensa Legal,(IDL), la Asociación Por Derechos Humanos (APRODEH) y la Red para el Desarrollo del Niño y la Familia (REDINFA), desea aportar a este proceso con el presente documento, en el que plantea los avances en la implementación del PIR, así como propuestas de los programas de reparación. Esperamos que sea de utilidad a instituciones públicas y privadas comprometidas con las personas y comunidades afectadas por el Conflicto Armado Interno (CAI).

I. MARCO GENERAL

A. ¿PARA QUÉ REPARAR?

En el proceso posterior al conflicto se busca encontrar los mecanismos que permitan llegar a la reconciliación. La atención a las víctimas por el daño causado es, en realidad, solo una de las medidas que los Estados deben procurar para encaminar el proceso de sanación de heridas.

Sin embargo, la reparación por la afectación en un contexto de violencia no es sólo una medida indemnizatoria que se produce como respuesta a un daño causado. Las reparaciones deben considerar otras dimensiones para el logro de sus objetivos, que van más allá del resarcimiento. En circunstancias en las que la situación de violencia se encuentra agravada por la pobreza y la exclusión social, la reparación debe ser examinada como una política estatal que se articule armoniosamente con las demás políticas sociales, de inclusión y de desarrollo.

El periodo de violencia en el país no es un evento aislado, es parte de la historia peruana cuyas causas sociales y políticas señaló el informe de la CVR. Las reparaciones deben considerar estos aspectos sociales y buscar la atención de las víctimas en función del daño sufrido, así como de los factores que originaron la violencia. Eso significa que las reparaciones deben estar acompañadas de medidas que coloquen a la población más afectada en una situación menos inequitativa. La equidad que se pretende lograr no es un objetivo directo de la reparación, pero es una condición importante para conseguir el objetivo de reconciliación de las medidas de justicia transicional.

Por otro lado, las políticas de reparación deben, además, reconocer a las víctimas en su contexto, el actual, y no solo por el tipo de afectación para calcular la reparación que les correspondería. La percepción de las víctimas ante medidas de reparación que las consideran solo sujetos afectados puede resultar absurda y contradictoria. Una verdadera política de reparación busca mejorar la condición de ciudadanos y ciudadanas de aquellos que sufrieron el daño en un contexto de reconocimiento en todos los aspectos de su ciudadanía, y no solo en lo referente a su afectación, pues de lo que se trata es de superar y mejorar la situación en la que se encontraban.

Uno de los puntos más importantes que debe ser asumido por una política de reparación es el de reconocer la responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos. Hay una dimensión individual que debe ser repuesta luego de producirse una afectación. Entre civiles, esto podría resolverse mediante las reglas del derecho civil, basado en normas, usos y costumbres. Sin embargo, cuando se trata de masivas violaciones de derechos humanos, además del derecho vulnerado a un individuo se trata de la vulneración de las normas de la sociedad. De esta manera, la reparación busca darle un equilibrio jurídico ante el masivo daño producido, y la compensación se extiende no solo a la persona que ha sido dañada, sino al resto de la sociedad. Las reparaciones deben cumplir con

esta dimensión colectiva, donde toda la sociedad pueda reconocer el daño producido y, además, la importancia de resarcirlo, que es a su vez la afectación a todo el sistema, en sus dimensiones ética y jurídica. La reparación debe ser evidenciada (como una reparación) por quien la otorga y por quien la recibe y, asimismo, por el resto de la sociedad peruana.

Estas dos dimensiones de la reparación, individual y colectiva, se cruzan con dos elementos adicionales: la de ser una medida material e inmaterial al mismo tiempo. El elemento compensatorio de las reparaciones que se otorguen debe ser suficiente como para restituir determinadas capacidades que permitan a los afectados ejercer plenamente sus derechos como ciudadanos y ciudadanas. Estas medidas deben, a su vez, reconocer las características culturales particulares de los sistemas que busca reparar, y el impacto de las mismas frente al resto de la sociedad. La oportunidad es otro de los elementos necesarios, y este suele ser muy difícil de conseguir, pues los procesos de justicia transicional suelen ser muy lentos en todos los niveles del Estado.

Estas medidas deben ir acompañadas de un discurso que permita a las víctimas, a los familiares, a los actores políticos, a todos y todas reconocer la importancia de la reparación. Los elementos inmateriales que deben acompañar las reparaciones son intrínsecos al sentido reparador, pues el contenido material será insuficiente para compensar el daño sufrido. Las reparaciones no podrán resarcir los efectos negativos de manera completa (ni individual ni colectivamente) sin un discurso, una expresión, un gesto por parte del Estado que exprese reconocimiento, respeto, afirmación de la ciudadanía y que esté acompañado de otras políticas que mejoren la situación de marginalidad y exclusión en la que se encuentra la gran mayoría de víctimas en nuestro país.

B. CONCEPTOS Y ENFOQUES

El PIR propuesto por la CVR determinó que era necesario que el Estado peruano asumiera su responsabilidad y reparara a las víctimas no solo a través de un conjunto de medidas que deben aplicarse o implementarse, sino también a través de la recuperación psicosocial; puesto que no habrá indemnización ni programa de reparación que pueda recuperar los perjuicios, las secuelas que han quedado y las pérdidas de seres queridos, así como de planes de vida. Se debe dignificar a las víctimas reconociéndolas como tales, resarcir de alguna manera el daño y buscar que se estrechen las brechas entre estas poblaciones y el Estado.

Por ello, los programas de reparación (Simbólico, de Educación, de Salud, de Restitución de Derechos, de Vivienda, Económico y Colectivo) deben ser implementados con un criterio de integralidad, lo cual dará sentido reparador en la medida en que evita que se conviertan en meras acciones inconexas que se implementan como beneficios individuales. La CVR planteó, por ello, el criterio de integralidad interna, el cual combina medidas simbólicas con medidas materiales, y medidas individuales con colectivas. La integralidad externa se relaciona con las reparaciones que cobran sentido en el marco de una serie de reformas y el cumplimiento de sus recomendaciones planteadas.

La reparación también incluye que las víctimas tomen conciencia de que sus derechos fueron violados y de que son sujetos de derecho. Los beneficiarios deben tomar conciencia de que, además de tener derechos como cualquier ciudadano (derechos a la salud, la educación, etc.), las reparaciones de las que se benefician buscan resarcir un daño particular, y deben contribuir tanto a su recuperación integral como a su inserción social (en el caso de desplazados). Asimismo, quienes implementen las reparaciones deben ser conscientes de que es una forma de reconstruir las relaciones entre el Estado y la población que fue víctima, es una manera de estrechar las brechas existentes.

Finalmente, las reparaciones deben servir para que la población de las zonas afectadas tomen conciencia de su historia y de lo que esto implicó para su desarrollo y los problemas actuales que están viviendo (violencia generalizada, por ejemplo).

1. La integralidad interna

Este criterio establece un vínculo y una influencia entre cada uno de los programas de reparación; lo que quiere decir que los objetivos relacionados a cada programa se consiguen o se impulsan en alguna medida también desde los otros programas.

Un ejemplo muy claro de ello es la estrecha relación existente entre las medidas de reparación simbólica con las medidas de reparación en salud mental. El sentido reparador de lo simbólico está ligado a la subjetividad de los individuos y colectivos que sean beneficiarios de estas reparaciones; de la misma manera, constituyen procesos que, de ser bien llevados, contribuirán a la conciencia de derechos y al fortalecimiento de los colectivos, las organizaciones y los liderazgos, aspectos contemplados en las reparaciones en salud mental y colectiva.

Para facilitar una implementación integradora, la CVR plantea que las reparaciones tomen en cuenta los siguientes enfoques:

a. **Participativo.** Se centra en la participación de la población en la toma de decisiones y definiciones de sus propios procesos de construcción y reconstrucción social, cultural, económica y material. El PIR parte de la premisa de favorecer un proceso de reparaciones partiendo de las necesidades que la población identifique como suyas. El enfoque participativo responde a la necesidad de recrear las relaciones entre el Estado y la sociedad con base en el reconocimiento de la capacidad de sus ciudadanos para tomar sus propias decisiones y para identificar sus necesidades más sentidas. Este proceso de diálogo y consultas coadyuvará al fortalecimiento de las organizaciones e instituciones existentes en las zonas, y contribuirá a la (re) creación de espacios políticos en sectores donde la violencia desestructuró las formas organizativas locales.

b. **Psicosocial.** Se orienta hacia la comprensión del daño por parte de la población, así como a la activación de sus recursos individuales, familiares y comunales de recuperación. De este modo, las graves violaciones a los derechos humanos que se

han ocasionado, en lo individual y en lo colectivo, problemas emocionales, trastornos psicosomáticos, trastornos de personalidad, alcoholismo, depresión, intentos de suicidio, etc., y que se atienden desde los diferentes programas (acciones simbólicas, medidas jurídico-legales, recuperación de la salud o reparaciones colectivas), serán tratados en forma contextualizada, tomando en cuenta las causas, la empatía necesaria con la población afectada y la orientación hacia la reconstrucción de un proyecto de vida. El PIR se debe apoyar en un proceso de elaboración de una memoria histórica y colectiva, que permita a la población contextualizar el daño sufrido, reconocerse como sujeto de derechos, responder a sus demandas de reparación y acceder a la justicia.

c. **De equidad de género.** Descansa en el propósito de incrementar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y, así, asegurar que las mujeres obtengan mayor voz sobre las condiciones generales de su situación. Al mismo tiempo, este enfoque busca generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de género existentes al interior de la comunidad.

d. **Intercultural.** Parte de reconocer las diferencias étnicas y culturales de la población peruana y, por lo tanto, su diversidad. En este sentido, el enfoque intercultural intenta no solo respetar las diferencias existentes en el país, sino trabajar con ellas desde una perspectiva de diálogo entre sujetos distintos. Permite abordar los contenidos del PIR desde los propios referentes y modos de entender los procesos de violencia vividos por las víctimas, construyendo un espacio donde estas poblaciones ejerzan su ciudadanía desde sus propios conceptos, valores y presupuestos.

e. **Simbólico.** Consiste en comprender que todos los actos de reparación están orientados a reconocer la forma como las víctimas fueron afectadas durante el proceso del CAI en el Perú, y afirmar la condición de individuos y ciudadanos de todos aquellos que sufrieron la violación de sus derechos fundamentales. De esta manera, toda medida de reparación es simbólica, pues expresa un reconocimiento de la dignidad y derechos de las víctimas.

2. La integralidad externa

Las experiencias de violencia vividas durante el CAI dejaron sentimientos como angustia, impotencia, rabia, desaliento y otros que se producen no solo como efecto de los hechos vividos, sino que su aparición y persistencia tienen relación también con lo que sucede en el entorno inmediato (en el ámbito familiar, productivo, social), así como con las respuestas de la sociedad y del Estado frente a esta situación.

Esto es lo que llamamos efectos psicosociales, pues el CAI dejó "heridas" que han sido producidas socialmente: sus raíces no están en los individuos, no son una "falla" en su funcionamiento. La naturaleza de este trauma psicosocial se mantiene y se alimenta en la relación que existe entre el individuo y la sociedad (Martín-Baró 1990).

El origen de los problemas psicosociales que ha dejado la violencia, asociados a otros daños y secuelas, no solo son reacciones o producto de situaciones violentas, sino que están asociados a violaciones de derechos humanos, actos cometidos por personas que ejercían una función, un rol en el conflicto: unos "luchando por su causa" y otros "defendiendo a la patria". A esto se ha asociado la inacción del Estado para defender, proteger o evitar estas situaciones; y también la indiferencia generalizada de una sociedad peruana que aún no toma conciencia de la magnitud de la violencia y la necesidad de justicia que hasta la fecha no se alcanza.

Para muchas personas, la atención que podamos brindar servirá para aliviar algunos síntomas con el fin de encontrar algunas respuestas, pero mientras no se reconozca y se sepa la verdad (de lo que pasó con los desaparecidos, por ejemplo) y no se vean claras muestras de justicia y resarcimiento, continuarán existiendo factores que dificultarán un proceso de recuperación y de reconciliación nacional, entendiendo esta como la reconstrucción de la confianza en la institucionalidad del Estado y sus mecanismos de protección de derechos. Es en este sentido que se plantea la necesidad de una integralidad externa, la cual estará dada en los procesos de verdad, justicia y reparación.

a. **La verdad.** Si bien la CVR logró investigar y dar cuenta de lo que significaron los 20 años de CAI vividos en el país, aún es necesario trabajar en la búsqueda de verdades individuales, colectivas y locales. Esto significa permitir o facilitar que las personas a las cuales atendemos puedan contar con espacios donde su verdad salga del ámbito privado, se verbalice y se comparta en un clima de confianza y seguridad, de tal manera que las personas puedan ubicar sus experiencias en un contexto social, político, histórico. Además, que puedan comprender los sucesos encontrando esas explicaciones que tanto buscan ("¿por qué a mí?, ¿por qué a nosotros?") y, a partir de esta comprensión, puedan iniciar también un proceso de reconocimiento de las formas como enfrentaron las situaciones vividas, los recursos que se pusieron en juego, las estrategias que se desarrollaron. Todo esto forma parte de su verdad y constituye un factor importante para iniciar un proceso de recuperación. Si esta labor se realiza de manera colectiva, con la participación de la comunidad o localidad y el trabajo con grupos, siguiendo un proceso sistemático, estaremos contribuyendo a la construcción de la memoria histórica y colectiva local y a la reconstrucción de redes de soporte, así como a la recuperación psicosocial de las comunidades. Todos estos aspectos colocan a la población en la posibilidad de pensar y realizar proyectos que contribuyan al desarrollo y bienestar.

b. **La justicia.** Tiene diferentes dimensiones y significantes en la complejidad de lo que ha sido el CAI. En primer lugar, está relacionada con el acceso a procesos judiciales en los que se juzgue y condene a quienes fueron responsables de diferentes crímenes y violaciones a derechos humanos. La justicia también pasa por la necesidad de que el Estado reconozca públicamente que tuvo responsabilidad en el conflicto, por no haber desarrollado estrategias adecuadas de defensa y protección de la población permitiendo que se violaran derechos humanos de poblaciones mayoritariamente indígenas, que nada tenían que ver en el conflicto y que además habían estado en una situación histórica de exclusión y pobreza extrema.

Otra dimensión de justicia está relacionada con el reconocimiento social de lo vivido; las personas afectadas por la violencia vivieron luchando muchas veces contra un sistema en el que la impunidad y la indiferencia eran frecuentes. Además, en las ciudades poco o nada se sabía de lo que sucedía en el interior del país o de lo que sucedía a personas pobres que vivían por lo general en las zonas periféricas de las ciudades. Una forma de sentir que se les hace justicia es que la sociedad en su conjunto reconozca lo que pasaron estas poblaciones y que esto contribuya en la demanda de justicia y reparación para ellos.

Hacer posibles estas dimensiones de justicia favorecerá el reconocimiento de las personas como sujetos de derecho y contribuirá en el proceso de construcción de ciudadanía. Del mismo modo, que el Estado y la sociedad civil asuman sus responsabilidades con las víctimas contribuye a fortalecer la identidad y autoestima de esta población, al sentirse personas que son importantes y que están siendo tomadas en cuenta; recordemos que un serio problema planteado en todo momento por las personas afectadas por la violencia es el sentimiento permanente de sentirse abandonados y olvidados tanto por el Estado como por sus instituciones, en especial el Poder Judicial. Es así como se contribuye a la recuperación psicosocial y cohesión de la sociedad.

c. **La reparación.** La CVR determinó que era necesario que el Estado peruano asumiera su responsabilidad y reparara a las víctimas, para ello propuso un PIR. Sin embargo, la reparación no es solo un conjunto de medidas que deben aplicarse o implementarse; la reparación tiene un componente de recuperación psicosocial muy fuerte, pues está de más señalar que no habrá indemnización ni programa de reparación que pueda recuperar los daños sufridos, las secuelas que han quedado (en algunos casos, permanentes) y las pérdidas de seres queridos así como de planes de vida. Se intentará dignificar a las víctimas reconociéndolas como tales, resarcir de alguna manera el daño y buscar que se estrechen las brechas entre estas poblaciones y el Estado, orientando esto hacia el reconocimiento y valoración de las poblaciones más excluidas, promoviendo mayor conciencia de derechos y ciudadanía, promoviendo inclusión y desarrollo de capacidades de tal manera que estas poblaciones sean capaces de decidir y actuar eficientemente en su recuperación y en la construcción de su futuro y de la sociedad.

Para que la reparación contribuya a la recuperación psicosocial de las víctimas, esta debe implementarse en procesos participativos y educativos en los que la población beneficiada y las instituciones que aplican la medida sean plenamente concientes del sentido de la reparación y, sobre todo, llevando este proceso a la construcción de conciencia crítica de sus derechos y de su condición de ciudadanos. Esto nos plantea un reto: nuestro abordaje tendrá que ir mucho más allá de atender el daño, tendrá que estar enmarcado en el contexto ayudando a la población a hacer un análisis y reflexión acerca de las causas del problema, del contexto en el que se dio, de la universalidad y magnitud de los hechos.

C. MEMORIA Y REPARACIÓN

Promover o favorecer procesos de elaboración de la memoria colectiva contribuye a la recuperación emocional y de reconstrucción social de personas y comunidades afectadas por el CAI, al abrir espacios de escucha y del recuerdo analizado y reflexionado desde el presente, para entender el pasado y proyectarse al futuro.

De esta manera, es posible iniciar procesos de cambio en los individuos y en sus relaciones, lo que también les brinda la oportunidad de pensar en sus esperanzas, sus deseos y anhelos, apoyándolos a elaborar sus proyectos individuales, compartiéndolos con la familia y la comunidad y planteando, asimismo, acciones y tareas conjuntas, lo que lleva a construir proyectos comunales que, poco a poco, también significarán la construcción de una sociedad de bienestar para todos. Así se toma en cuenta el daño y la afectación para reparar y *"...para desmantelar los mecanismos que hicieron y siguen haciendo posible la barbarie, para luchar contra la impunidad, para recuperar una cierta noción de verdad, …es decir, para develar las estrategias que han servido para justificar lo injustificable, para desenmascarar el discurso ideológico que se esgrime como soporte de lo insoportable, para recuperar la dignidad mancillada, para ahuyentar las sombras que aherrojan el futuro, para fijar sobre cimientos sólidos las bases de la concordia, de la reconciliación y de la paz".* [1]

Abrir un proceso de elaboración de la memoria histórica de una colectividad constituye una labor delicada, difícil, que requiere un tiempo relativamente largo. Esto significa dedicación y compromiso por parte de la institución y de cada uno de los miembros del equipo de trabajo que decidan acompañar a comunidades o grupos sociales en este camino.

Es necesario tener en cuenta que estos procesos buscan generar cambios que significan la recuperación de la dignidad y, por ende, el ejercicio de los derechos fundamentales del ser humano; la renovación de la identidad social, de pertenencia a una colectividad nacional; y, luego, la responsabilidad y la decisión de luchar por condiciones de bienestar para todos, en planos de justicia y equidad.

Para que el proceso de reparaciones adquiera sentido real como restitución de derechos, creemos necesario construir una historia justa que incluya todas las memorias de los pueblos, que consiga inscribir las historias locales en la gran narrativa nacional. Que, en esa tarea de construcción, sea posible el acercamiento de nuestros pueblos; que se puedan reconocer en sus diferencias, pero capaces de aceptarse y de mediar en sus antagonismos —cuyo eje, lamentablemente, es el racismo que es necesario erradicar—, capaces de crear vínculos de solidaridad y constituirnos en una comunidad nacional.

1 AMALIO, Blanco. La memoria dolorida, diario La Tribuna, noviembre del 2002.

Es posible considerar que los esfuerzos por la construcción de la democracia en el Perú incluyan también la democratización de su historia oficial, convirtiéndola, tal como ya hemos mencionado, en una historia nacional que comprenda las historias de todos nuestros pueblos. Este es un reto para las y los historiadores, pero lo es también y, hasta diríamos principalmente, para la población a la que hasta hoy se mantuvo al margen de esa historia oficial. Elaborar sus memorias colectivas formaría parte de sus luchas reivindicativas como ciudadanos.

Es posible considerar que los esfuerzos por la construcción de la democracia en el Perú incluyan también la democratización de su historia oficial, convirtiéndola, tal como ya hemos mencionado, en una historia nacional que comprenda las historias de todos nuestros pueblos. Este es un reto para las y los historiadores, pero lo es también y hasta diríamos principalmente, para la población que hasta hoy se le mantuvo al margen de esa historia oficial. Elaborar sus memorias colectivas formaría parte de sus luchas reivindicativas como ciudadanos.

1. ¿Qué entendemos por memoria histórica?

Hablar de memoria histórica involucra un espacio y un tiempo en el que ocurren determinados hechos que se suceden en orden cronológico, los cuales son evocados a partir de circunstancias o necesidades presentes que requieren sentido y comprensión. Para ello, se recurre a la memoria de las personas, quienes reconstruyen los hechos a través de sus vivencias, propias o transmitidas por otros, interpretadas y enmarcadas por su psique, en la cultura en la que se desarrollan, usando para su expresión generalmente el lenguaje narrativo, lo que conlleva una elaboración racional (consciente, reflexiva, analítica); sin dejar de lado otros enriquecedores lenguajes artísticos. El sentido que toma esa (re)construcción del pasado en el presente ofrece la oportunidad de (re)pensar, (re)crear las propuestas y acciones presentes, que inclusive permiten proyectarse en acciones a futuro.

Si bien la historia es lineal, la memoria histórica no, por cuanto es una elaboración en la que se mezclan la historia y las memorias de las personas, múltiples en discursos y significados, y que responde a la realidad presente. Siendo así, en esta elaboración no se puede perder de vista lo siguiente:

- La sensibilidad de cada uno de los actores del proceso
- El rol social que ejerce cada uno
- La conformación y el escenario político en el que se mueven
- Las luchas por el sentido que se quiere dar a la memoria

Por lo tanto, el proceso implica un esfuerzo deliberado, una acción de las personas, de la colectividad, convertidos en agentes de transformación de sí mismos y de su mundo. Este esfuerzo es el que otorga a la memoria del pasado una simbología y un sentido presente. Además, la elaboración de la memoria histórica de una colectividad es dinámica y es susceptible de cambio, en función del presente y de sus perspectivas de desarrollo.

II. BALANCE Y PROPUESTAS PARA LOS PROGRAMAS DE REPARACIÓN

A. PROGRAMA DE RESTITUCIÓN DE DERECHOS CIUDADANOS

Este programa enfoca su atención en la problemática legal, tanto jurídica como documentaria, que presentan las personas afectadas por el CAI.

La CMAN no ha impulsado de manera efectiva dicho programa, como en la mayoría del PIR; por el contrario, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (Reniec) y la Defensoría del Pueblo, así como organizaciones de la sociedad civil, han sido quienes han trabajado para su implementación. En lo que concierne al Reniec es en donde se han dado los mayores avances, ya que ha beneficiado, de forma general, a los afectados durante el periodo de violencia que vivió el Perú entre 1980 y 2000. Los cambios normativos dados a través del Reniec han permitido que personas que quedaron indocumentadas (sin DNI o partida de nacimiento) o cuyas actas de nacimiento (así como de defunción o matrimonio) fueron destruidas o dañadas, recuperen u obtengan sus documentos de identificación, que les permiten ejercer todos sus derechos ciudadanos.

1. Objetivos del Programa

De acuerdo con el reglamento del PIR (D. S. N.º 015-2006-JUS), el Programa tiene por objetivo establecer el ejercicio pleno y efectivo de los derechos ciudadanos, civiles y políticos de la población afectada por el proceso de violencia, buscando su rehabilitación jurídica, para lo cual se crean accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para este sector.

2. Beneficiarios

Todas aquellas personas inscritas en el libro primero del Registro Único de Víctimas (RUV) son beneficiarias del Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos (modificado por D. S. N.º 003-2008-JUS), es decir, las víctimas directas o indirectas y los beneficiarios individuales.

3. Modalidades (Reglamento DS 015-2006-JUS, modificado DS 003-2008-JUS)

a. a. Regularización jurídica de los desaparecidos
b. Para las personas indebidamente requisitoriadas por terrorismo y traición a la patria, la regularización de la situación jurídica
c. Para los indultados inocentes y las personas que han sufrido prisión sin condena, cuyos antecedentes policiales, judiciales y penales no han sido anulados, la anulación

de los mismos
d. Para las personas que resultaron indocumentadas a raíz del proceso de violencia, la regularización de la falta de documentos
e. Para todos los beneficiarios del PIR, la regularización de los derechos sucesorios y saneamiento legal de la propiedad mueble o inmueble
f. Para todos los beneficiarios del PIR la exoneración, a través de la norma correspondiente, de las tasas judiciales, administrativas registrales, municipales así como otros costos que fueran necesarios para el cumplimiento de lo previsto en el reglamento

4. Avances según cada modalidad (incluye propuesta en cada ítem)

a. Regularización jurídica de los desaparecidos

Según la Ley N.° 28413, que regula la ausencia por desaparición forzada durante el periodo 1980-2000, es la Defensoría del Pueblo la encargada de la verificación de la situación de ausencia de las personas desaparecidas en el contexto de la violencia política, a través de un proceso de verificación. Luego, la Defensoría otorga una constancia de ausencia por desaparición forzada, que después es tramitada en un procedimiento judicial especial para inscribir la situación de ausencia por desaparición forzada ante el Reniec.

La Defensoría ha logrado avanzar en este componente, logrando entregar 1.540 constancias de ausencia por desaparición forzada. Por otro lado, el Consejo de Reparaciones, como instancia encargada de elaborar el RUV y acreditar a las víctimas y beneficiarios, también ha generado un mecanismo de verificación para inscribir a personas desparecidas, el cual ha logrado inscribir a 5.972 personas en esta condición.

Sin embargo, luego de la obtención de la constancia o la inscripción en el RUV, la Defensoría ha detectado problemas durante los procesos judiciales para la regularización jurídica de las personas desaparecidas. De las 1.540 constancias de ausencia por desaparición forzada entregadas, solo 200 han dado lugar a procesos judiciales para regularizar la situación jurídica.

Esto se explica por el desconocimiento de los alcances de la Ley N.° 28413 por algunos órganos judiciales, la exigencia de requisitos no previstos en la norma, además de afectaciones al principio de gratuidad, falta de celeridad de los procesos, así como las dificultades de acceso a la justicia y asistencia legal para los interesados.

Otro problema que también ha detectado la Defensoría es el de las personas fallecidas que no han regularizado su situación jurídica[2]. No obstante, muchas se encuentran inscritas en el RUV; actualmente, hay 18.403 personas fallecidas registradas.

2 Informe Defensorial 128. El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?, Lima, Perú, diciembre del 2007.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Congreso, ha planteado una propuesta para modificar la Ley N.° 28413 con el fin de agilizar el trámite judicial, que incluiría tanto a las personas que han desaparecido como a las fallecidas que no cuentan con documento alguno que certifique su muerte. Es decir, una vez que el Consejo de Reparaciones acredite a un desaparecido o fallecido, este se inscribiría directamente ante el Reniec. En el caso de la Defensoría, si ya tienen constancia remitirían al Reniec la inscripción de esa víctima.

La propuesta contó con el respaldo del Reniec y el Consejo de Reparaciones, pero no fue aprobada por el Congreso anterior.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo[3] en coordinación con el Congreso[4], ha planteado una propuesta para modificar la Ley N.° 28413 con el fin de agilizar el trámite judicial, que incluiría tanto a las personas que han desaparecido como a las fallecidas que no cuentan con documento alguno que certifique su muerte. Es decir, una vez que el Consejo de Reparaciones acredite a un desaparecido o fallecido se inscribiría directamente ante el RENIEC. En el caso de la Defensoría, si ya tienen constancia remitirían al RENIEC, la inscripción de esa víctima.

La propuesta contó con el respaldo del RENIEC, el Consejo de Reparaciones pero no fue aprobada en el Congreso anterior.

Se espera que este nuevo congreso discuta y apruebe esta modificación, la cual representaría un ahorro considerable de recursos al Estado al concentrar esta labor en una sola entidad pública. Asimismo, resultaría un procedimiento realmente expeditivo para los familiares de las víctimas desaparecidas y fallecidas cuya situación no se ha resuelto hasta la fecha[5]. La Defensoría del Pueblo está solicitando que se retome este proyecto en la actual legislatura.

Un tema que está ligado con lo anterior es la necesidad de firmar y ratificar la "Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas". Esta convención fue adoptada por la Asamblea General de la ONU el 20 de diciembre de 2006, en Nueva York. Entró en vigor en diciembre de 2010, luego de que 20 Estados la ratificaran. El Perú es uno de los pocos Estados de la región que no la ha firmado (decisión del Ejecutivo) y menos ratificado (por el

3 Tomado del Informe Defensorial N.° 139, titulado A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente, Defensoría del Pueblo, Lima, Perú, diciembre 2008, p. 23.

4 Proyecto de Ley N.° 04666 que propone modificar los artículos 44.°y 45.° de la ley N.° 26497 (Ley Orgánica del RENIEC), modificar el Título III de la Ley N.° 28413 (que crea el registro especial de ausencia por desaparición forzosa) y modificar el artículo 49.° del Decreto Supremo N.° 015-98-pcm (que aprueba el reglamento de inscripción en el RENIEC).

5 Informe Defensorial N.° 139

Congreso). 16 Estados de América Latina la han firmado: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela. 11 Estados han ratificado la Convención por sus congresos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Cuba, Ecuador, Honduras, México, Panamá, Paraguay y Uruguay.

La Convención busca fortalecer la decisión de los Estados para prevenir las desapariciones forzadas y luchar contra la impunidad en lo que respecta al delito de desaparición forzada, y afirma el derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de una desaparición forzada y la suerte de la persona desaparecida.

b. Regularización de la situación jurídica de los requisitoriados

A través de este componente, las personas indebidamente requisitoriadas por terrorismo y traición a la patria deberían verse beneficiadas con la anulación de todo vestigio que los implique en estos delitos. La depuración de requisitorias está a cargo del Poder Judicial o del Fuero Militar, según sea el caso, por terrorismo o traición a la patria[6].

El problema es que no se ha creado ningún mecanismo a través del cual las víctimas de requisitorias indebidas puedan regularizar su situación jurídica de manera automática. Se tiene que seguir el proceso establecido por ley, que implica que la víctima debe acercarse al Poder Judicial o al Fuero Militar acompañada por un abogado o abogada para que, de ser el caso, se depure su requisitoria y, luego, se obtenga la revocatoria de la orden de requisitoria.

El mecanismo creado por el Consejo de Reparaciones para inscribir a las víctimas de requisitoria tampoco es el idóneo, ya que se establece como uno de los requisitos para el registro la copia simple de la revocatoria de la orden de requisitoria luego de la revisión del caso. Este requisito, establecido en el artículo 27.3 del Reglamento del RUV, implica que la víctima debe hacer todo el proceso para la revocatoria de la orden de requisitoria, documento con el cual podría recién acercarse al Consejo de Reparaciones para que la puedan inscribir en el RUV. En la práctica, no estaría recibiendo ningún beneficio.

Por lo tanto, se recomienda que la CMAN impulse la creación de un equipo técnico que labore en el Ministerio de Justicia y que se aboque a la tarea de depurar las requisitorias que se emitieron durante el CAI, de modo tal que no quede ninguna persona con "requisitoria indebida". Este sería un mecanismo más efectivo para regularizar este tipo de casos.

---

6 En el caso de los delitos por traición a la patria durante el 2004, el Instituto de Defensa Legal (IDL) ejecutó el proyecto "Requisitoriados inocentes", que tuvo entre sus resultados la depuración total de las requisitorias por traición a la patria. Con ello, la tarea pendiente solo estaría constreñida a las requisitorias indebidas provenientes del Poder Judicial.

c. Para los indultados inocentes y las personas que han sufrido prisión sin condena, cuyos antecedentes policiales, judiciales y penales no han sido anulados, la anulación de los mismos

No se ha aplicado ninguna acción encaminada a la anulación de estos antecedentes. Actualmente, las víctimas deben hacer el trámite personalmente, presentando escritos ante el juzgado o sala que vio el proceso o emitió la sentencia. Luego, se determina la causa y se remite la orden de cancelación de sus antecedentes penales a donde corresponde.

Se recomienda que la CMAN impulse dentro del Ministerio de Justicia la implementación de un equipo de abogados y abogadas que, revise la lista de todas las personas que fueron indultadas o estuvieron detenidas sin haber sido procesadas y realice el trámite para la anulación de los antecedentes penales y judiciales, y verificar su eliminación en todas las instancias (desde sedes policiales hasta el Registro Nacional de Condenas). Del mismo modo, se debe hacer una verificación de la eliminación de la requisitoria por dicha causa.

d. Para las personas que resultaron indocumentadas a raíz del proceso de violencia, la regularización de la falta de documentos

La Defensoría del Pueblo ha señalado que una de las manifestaciones de la violencia política fue la destrucción de las Oficinas de Registro del Estado Civil (OREC), con el propósito de desvincular a la población del Estado o de suplantar los documentos por una "documentación alternativa". Es por ello que el mayor problema se manifiesta en el estado de los registros civiles.

Según el reglamento de la Ley PIR, el Reniec, en coordinación con los gobiernos regionales y locales, implementará un programa extraordinario de inscripciones y reinscripciones totalmente gratuito de los beneficiarios cuyos documentos fueron destruidos o desaparecidos por causa de la violencia.

A iniciativa del Reniec, y con el apoyo y propuesta de organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo e instancias de cooperación internacional impulsan acciones en el marco del PIR y del "Plan Nacional de Restitución de la Identidad Documentando a las Personas Indocumentadas 2005-2009".

El 13 de enero de 2011 se aprobó el "Plan Nacional de Atención de la Problemática de la Indocumentación 2011-2015",[7] el mismo que contempla la atención en la restitución de la identidad, que incluye los casos complejos de identidad producto del contexto de violencia política: registros civiles destruidos, pérdida o deterioro de libros registrales, omisión de nacimientos, registros mal asentados.

7 Resolución Jefatural N.° 000016-2011/JNAC/ RENIEC

Se contempla también la situación de las mujeres y los "hijos de la violencia", quienes no conocieron a sus padres por haber sido secuestrados, asesinados o víctimas de desaparición forzada, o que son producto de violaciones sexuales y no llevan un nombre real.

También se señalan otros aspectos que impiden lograr la completa documentación en las zonas afectadas, como son los siguientes: el elevado costo de las actas, la lejanía del lugar en donde se obtienen las partidas (distancias que implican alejamiento de responsabilidades domésticas, gastos, tiempo). Archivos departamentales sin libros registrales, que impiden al poblador demostrar su inscripción; también está la presencia de requisitos complejos y costosos para el registro.

Otro sector pendiente para abordar es el de la población conformada por aproximadamente 600 mil personas que se vieron forzadas a abandonar sus hogares, lo cual generó un fenómeno de desplazamiento interno.

Existen casos de personas que, al desplazarse, no portaban sus documentos de identidad y optaron, debido a la necesidad, por inscribirse en las OREC; lo cual generó una doble identidad. Otros se vieron obligados a inscribirse en el registro militar modificando su fecha de nacimiento —uno o dos años menos; con el objetivo de evitar ser considerados omisos o sujetos de multas y castigos—, alterando así su identidad, situación que de acuerdo con la normatividad vigente debe regularizarse mediante la vía judicial.

Queda pendiente para el Reniec , seguir desarrollando estrategias para la recuperación de la identidad y su incorporación al Estado de derecho de todas las personas que fueron víctimas del conflicto, tanto directas como indirectas.

La CMAN podría dar impulso a lo avanzado por el Reniec, brindando el apoyo en recursos para que se puedan cumplir las acciones que están contempladas en este nuevo plan y, a la vez, hacer el seguimiento a su cumplimiento.

e. Regularización de derechos sucesorios y saneamiento legal de la propiedad mueble o inmueble para todos los beneficiarios del PIR

Esta labor está a cargo del Ministerio de Vivienda, a través del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (Sunarp), los cuales deben elaborar un plan extraordinario y priorizado de saneamiento legal de la propiedad inmueble, sea rural o urbana, con el fin de mantener la situación que existió antes del proceso de violencia.

No hemos encontrado ninguna acción ejecutada al respecto.

Se recomienda que la CMAN coordine con Cofopri para incorporar una variable para levantar información sobre la situación de la propiedad inmueble en zonas que

fueron afectadas por el CAI y necesitan ser saneadas legalmente. Ello debe hacerse en el marco del PIR. Otra manera de abordar esta cuestión es que desde el Programa de Reparaciones Colectivas (PRC) se incorpore el tema del saneamiento legal de la propiedad donde habitan como parte de la reparación integral de la comunidad.

f. **Para todos los beneficiarios del PIR, la exoneración de las tasas judiciales, administrativas, registrales, municipales, así como otros costos que fueron necesarios para el cumplimiento del reglamento.**

En algunos casos no se cumple la gratuidad en relación con los trámites de inscripción judicial de ausencia por desaparición o en el caso del registro de nacimientos, o para la obtención del DNI.

La CMAN podría implementar mecanismos de vigilancia del cumplimiento de la ley.

B. PROGRAMA DE REPARACIONES SIMBÓLICAS

El Programa de Reparaciones Simbólicas está incluido en la ley que crea el PIR, Ley N.° 28592, y también en su Reglamento. Este programa considera como beneficiarias a todas las víctimas del CAI que vivió el Perú en el periodo de 1980 a 2000.

El gobierno central no ha avanzado mucho en el desarrollo de este programa y las modalidades que presenta, ya que los gestos y reconocimientos hacia las víctimas no han sido difundidos. Se ha tratado de construir algunos monumentos de manera simbólica, pero en muchos casos no se les brinda el mantenimiento debido. Solo desde la sociedad civil se puede percibir que los procesos de reconstrucción histórica de la memoria comunal son lo más trabajado.

De acuerdo con el marco legal, es pertinente que tanto los gobiernos regionales así como los locales trabajen de manera más efectiva en el PIR, siguiendo una serie de recomendaciones que acompañan este análisis.

1. Definición

El objetivo de este programa es contribuir a la restauración del lazo social quebrado por el proceso de violencia, entre el Estado y las personas y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño que les infligió la acción de los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado. De esta manera se busca generar la reconciliación nacional de la sociedad peruana con las víctimas.

Las personas beneficiarias pueden ser las víctimas del proceso de violencia, tanto individuales como colectivas. Las modalidades son las siguientes:

a. Los gestos públicos, que comprenden las disculpas al país por parte de los representantes de los poderes del Estado, cartas a las víctimas o a sus familiares, ceremonias públicas para la difusión masiva del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR)
b. Los actos de reconocimiento, que comprenden el reconocimiento de todas las víctimas del proceso de violencia, de los inocentes que sufrieron prisión, de los líderes sociales y autoridades civiles, de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, de los gobiernos locales, de los miembros de los Comités de Autodefensa, de las organizaciones de afectados por el proceso de violencia y de las organizaciones comprometidas con la defensa de los derechos humanos y las comunidades
c. Los actos que conduzcan hacia la reconciliación pueden comprender cambios en los símbolos asociados con la violencia en los territorios afectados y sustitución de los símbolos de violación de los derechos humanos por actos simbólicos como el cierre o reacondicionamiento de los penales donde se realizaron violaciones, a propuesta y en coordinación con los afectados
d. Los recordatorios a los héroes de la pacificación asignando nombres a las calles, plazas de la comunidad, puentes, carreteras, distritos o regiones, a propuesta y en coordinación con los afectados
e. La inclusión como “Héroes por la Paz” de las víctimas fallecidas inscritas en el RUV
f. La declaratoria del 28 de agosto de cada año como el “Día del Homenaje a Todas las Víctimas de la Violencia”.

2. Avances

Entre los avances destacan los siguientes puntos:

a. Gestos públicos

Los gestos públicos provenientes del gobierno central se dieron en el gobierno de Alejandro Toledo y se muestran a continuación:

- Pedido público de perdón, en nombre del Estado peruano, a todas las víctimas de la violencia, el 21 de noviembre de 2003 (antes del PIR)
- Pedido público de perdón, en nombre del Estado peruano, a las víctimas y familiares de la Universidad Nacional de Educación “Enrique Guzmán y Valle”, el 22 de junio de 2006

A lo largo de los últimos años hubo diversas ceremonias públicas de presentación del Informe Final de la CVR, pero en todos los casos han sido iniciativas de colectivos y organizaciones de derechos humanos.

b. Actos de reconocimiento

Una de las primeras medidas, relacionada con este programa y tomada antes de la aprobación del PIR, con base en el Informe Final de la CVR, es el Decreto Supremo N.º 097-2003-PCM, que fue publicado el 11 de diciembre de 2003, y mediante el

cual se instituye el 10 de diciembre de cada año como el “Día de la Reconciliación Nacional”.

En el periodo que data de la entrega del Informe Final de la CVR y la aprobación del PIR se dieron algunos casos de implementación de fechas conmemorativas de las víctimas, los cuales fueron instaurados por gobiernos distritales, provinciales y regionales, aprobando días de las víctimas, días de los desplazados, días de duelo y feriados locales. No hay casos similares posteriores a dicho periodo.

Al nivel del gobierno central, el 1 de abril de 2007, mediante Decreto Supremo N.º 031-2007-PCM, se expidió una relación con los nombres de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, así como de civiles que fallecieron en defensa de la democracia, bajo la categoría de “Mártires del Terrorismo”.

El 15 de junio de 2007, mediante Resolución Ministerial N.º 187-2007-PCM, se creó el “Libro de los Pueblos Heroicos de la Patria” con la finalidad de reconocer y valorar a las comunidades que tuvieron un rol activo a favor de la pacificación del país y la defensa del sistema democrático y el Estado de derecho. Los lineamientos para este libro han sido dados a través de la Resolución Ministerial N.º 363-2010-PCM.

c. Actos de reconciliación

No hay registro de actos de este tipo por parte del Estado peruano o de algún otro tipo de organizaciones.

d. Recordatorios

A lo largo de estos años se ha llevado a cabo la construcción de varios sitios de memoria como alamedas, monumentos, mausoleos y plazas; todos ejecutados por los gobiernos locales y regionales, por organizaciones de afectados, organizaciones no gubernamentales y centros de estudio superior o universitario. Muchos fueron inaugurados antes de la aprobación del PIR (Alameda y monumento “El Ojo Que Llora”), otros no se concluyeron (Monumento de Julcamarca, Huancavelica); pero, la mayoría, son posteriores a dicha ley.

El número encontrado en cada región es el siguiente:

Región	Número
Apurímac	4
Arequipa	1
Ayacucho	16
Huancavelica	4
Huánuco	5
Ica	1
Junín	7
La Libertad	1
Lambayeque	1
Lima	11
Piura	2
San Martin	1
Total	**54**

ELABORACIÓN PROPIA

El gobierno central, mediante Resolución Suprema N.º 059-2009-PCM, creó la Comisión Presidencial de Alto Nivel con el objetivo de coordinar y promover el diseño, organización, implementación y gestión del proyecto “Lugar de la Memoria” con la cooperación del Gobierno Federal de Alemania. La intención de dicho lugar es representar, con objetividad, la tragedia que vivió el país en el periodo 1980-2000. Su sede estará ubicada en el distrito de Miraflores, Lima, en un terreno cedido por dicha municipalidad distrital.

e. Actos de memoria

Los actos no considerados de manera específica por el Programa de Reparaciones Simbólicas, pero que están enmarcados en dicho programa, son aquellos ejercicios de recuperación de la memoria histórica de los hechos transcendidos en el periodo de violencia política (1980-2000); e incluso están considerados en los “lineamientos generales del Programa de Reparaciones Colectivas” como “ejercicios de memoria comunal”. Estos actos, por su carácter narrativo, encajan en este tipo de reparaciones.

Los ejercicios de memoria comunal son un modo reivindicativo de la conciencia e identidad comunal; asimismo, es un derecho que la sociedad conozca lo que ocurrió a partir de lo recordado y narrado por los mismos actores que vivieron los lamentables acontecimientos.

Mediante los procesos de reparaciones colectivas se han intentado algunos de estos ejercicios, pero son más difundidos los realizados con el apoyo de la sociedad civil, sobre todo a través de los organismos no gubernamentales (ONG).

3. Recomendaciones

De forma general, se percibe un avance considerable en reparaciones simbólicas, pero un análisis detallado nos muestra que el desarrollo en varias de las modalidades del Programa ha sido poco o nulo.

Por otra parte, lo avanzado por el gobierno central ha sido insuficiente e incluso la labor realizada no ha sido muy difundida. Los gobiernos locales y regionales también han avanzado en algunos aspectos, pero aún es mucho lo que se puede y debe hacer.

Los monumentos y otras estructuras de carácter similar merecen una mención especial, ya que su existencia, en casi todos los casos, no ha sido acompañada de programas de mantenimiento (limpieza, pintado, reparación, etc.), debido a ello, la población así como las autoridades desconocen o han olvidado su existencia.

Algunas recomendaciones son las siguientes:

- Con la culminación del RUV, el gobierno central, a través de la CMAN, debe cumplir con el envío de cartas a las víctimas o a sus familiares con las disculpas por los hechos acontecidos.
- Difusión de los lineamientos sobre la inscripción de las comunidades en el "Libro de los Pueblos Heroicos de la Patria".
- En el ámbito del gobierno central, difusión y celebración pública anual del "Día del Homenaje a todas las Víctimas de la Violencia".
- Difusión en los colegios del Informe Final de la CVR.
- Implementación en el currículo educativo (primaria y secundaria) de "módulos de memoria" sobre el periodo de violencia política.
- Difusión de los nombres de los "Mártires del Terrorismo".
- Implementación, desde la CMAN, de un programa de actos de reconciliación.
- Ampliación de la Comisión Presidencial de Alto Nivel encargada del "Lugar de la Memoria", para que incluya representantes de las organizaciones de afectados.
- Difusión de los acuerdos de la Comisión Presidencial de Alto Nivel encargada del "Lugar de la Memoria".
- Los gobiernos locales y regionales deben implementar políticas públicas de reaparición simbólica, como la inauguración de monumentos o similares.
- Los gobiernos locales y regionales deben implementar programas que den mantenimiento permanente a aquellos lugares de memoria ya existentes, así como los que se creen en los próximos años. Asimismo, esto debe estar acompañado de la difusión del porqué de la existencia de estos lugares y una adecuada sensibilización de la población.
- Los gobiernos locales deben asignar nombres de los héroes de la pacificación a las calles, plazas públicas, puentes, carreteras u otros de índole similar, a propuesta y en coordinación con los afectados. Para dichas asignaciones se deben tomar como referencia los nombres de las víctimas fallecidas inscritas en el RUV ("Héroes por la Paz") y la lista de "Mártires del Terrorismo".

C. PROGRAMA DE REPARACIONES EN EDUCACIÓN

El Programa de Reparaciones en Educación tuvo varias modificaciones en la definición de sus beneficiarios; sin embargo, poco se ha desarrollado en sus componentes

específicos (becas, educación básica, etc.). Varias de las acciones se asemejan a una política social en educación. Las propuestas reconocen esta característica del programa y proponen acciones para mejorar tanto los aspectos educativos como para profundizar su dimensión reparadora.

1. Enfoque y precisiones del Programa

E El Programa de Reparaciones en Educación, conforme a lo previsto en el artículo 17 del Reglamento de la Ley PIR (D. S. N.º 015-2006-JUS), tiene como objetivo “dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las víctimas y a sus familiares que, como producto del proceso de violencia, perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios primarios, secundarios, superior técnica y/o universitaria”.

Los beneficiarios de las reparaciones en educación, de acuerdo con la Ley PIR, son los siguientes:

a) Los beneficiarios individuales que, debido al proceso de violencia, tuvieron que interrumpir sus estudios
b) Los hijos e hijas de las víctimas directas e indirectas de la violencia
c) Las personas que, siendo menores de edad, integraron un comité de autodefensa

Posteriormente, el D. S. N.º 003-2008-JUS eliminó las categorías a) y c); y precisa en el artículo 18 que los beneficiarios del Programa de Reparaciones en Educación serán “los beneficiarios individuales que por razón del proceso de violencia tuvieron que interrumpir sus estudios”.

Recientemente, a través del D. S. N.º 047-2011-PCM, publicado el 24 de mayo de 2011, se ha modificado nuevamente el Reglamento, específicamente sobre los beneficiarios individuales del Programa de Reparaciones en Educación. Precisa que esta condición la ocupan las siguientes personas:

a) Aquellas víctimas que tuvieron que interrumpir sus estudios
b) Los hijos de víctimas fallecidas o desaparecidas
c) Los hijos producto de violación sexual, de una víctima de violación sexual

Como se puede observar, se incluyen las categorías b) y c), que ya estaban contempladas como beneficiarios individuales en la Ley N.° 28592.

Esta reforma de incluir a los hijos de las víctimas como beneficiarios si la víctima no puede gozar del beneficio se hizo ante las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo (mediante oficio enviado el 31 de mayo de 2011 a la Presidencia del Consejo de Ministros) y de los organismos de derechos humanos. Sin embargo, queda pendiente el caso de las otras víctimas, en que no procede de la misma forma.

Según el Reglamento, las modalidades de este programa pueden ser las siguientes:

a) Exoneración de pagos de matrícula, pensiones, derecho de examen de ingreso y certificados de estudios, y servicios de comedor y vivienda en los casos pertinentes
b) Implementación del Programa de Becas Integrales
c) Educación para adultos
d) Acceso y restitución del derecho a la Educación Básica Regular (EBR)
e) Acceso a oportunidades de calificación laboral adecuada

El D. S. N.º 047-2011-PCM ha incorporado otras modalidades de reparación que se presentan a continuación:

a) Reserva de vacantes en los exámenes de admisión en instituciones educativas públicas de nivel técnico y superior
b) Exoneración de pagos de matrícula, pensiones, derecho de examen de ingreso, grados y títulos académicos, así como certificados de estudios, además de los servicios de comedor y vivienda, en los casos en que correspondan, en instituciones educativas públicas de nivel básico, técnico y superior
c) Otorgamiento de becas
d) Acceso prioritario a educación para adultos y capacitación técnico-productiva
e) Acceso prioritario a oportunidades de calificación laboral adecuada

Según el reglamento de la Ley PIR, el Programa de Reparaciones comprende los siguientes componentes:

a) Becas integrales
b) Educación para adultos

Con el D. S. N.º 047-2011-PCM, los componentes del Programa han quedado precisados de esta manera:

a) Reserva de vacantes
b) Programa de Becas Descentralizado
c) Programa Especial de Aprendizaje Continuo: educación para adultos, centros de capacitación técnico-productiva y capacitación para el trabajo
d) Plan de actualización para la promoción de la inserción laboral y desarrollo de capacidades empresariales

2. Comentario sobre el enfoque

Las reparaciones en educación deberían tener un carácter integral, tanto en su articulación con los otros programas de reparación como en los enfoques de intervención que se apliquen, a fin de evitar que se conviertan en acciones inconexas. Se asume que el Estado

debe proveer servicios educativos básicos de calidad al conjunto de la población. Una manera de reparar es mejorar la calidad de la educación para los sectores afectados que son, por lo general, los sectores tradicionalmente excluidos. Esta población puede y debe completar sus estudios mediante los programas de Educación Básica Alternativa (EBA), pero mejorando su calidad y desarrollando los componentes de reparación.

3. Recomendaciones

a. Sobre las becas

Nuestra propuesta es que, algunas de estas modalidades de becas (las otorgadas en el VRAE, por ejemplo), la Oficina de Becas y Crédito Educativo (OBEC) podría facilitarlas de la misma forma a los beneficiarios del Programa de Reparaciones en Educación. Además, se puede establecer una cuota de becas integrales para aquellos que puedan tener mayor posibilidad de desempeño con montos similares a los que la OBEC viene otorgando.

Otra posibilidad es incorporar a los beneficiarios dentro del Programa de Becas “Santiago Antúnez de Mayolo Gomero” (D. L. N.° 1066 del MED), el cual tiene como objetivo ofrecer mayores posibilidades a todos aquellos postulantes de las diversas regiones de nuestro país en este año. Comprende el otorgamiento de 100 becas con carácter de subvención para estudiantes de pregrado, para estudios técnicos, para la obtención del grado académico y para titulaciones (universidades e institutos superiores). El requisito para los postulantes es que deben estar estudiando o tener estudios inconclusos en universidades públicas o en institutos superiores tecnológicos públicos en el ámbito nacional, además de proceder de familias de escasos recursos económicos y pertenecer, o haber pertenecido, al tercio superior.

Finalmente, se debe considerar un monto mínimo de 2.000 nuevos soles por beca (tomando el referente de becas del Plan VRAE) para aproximadamente 2.000 beneficiarios.

.

b. Sobre los otros componentes del Programa[8]

Existen algunas propuestas que ya desarrolla el MED que podrían promoverse por la CMAN como ente rector y, también, desde los gobiernos regionales y locales. Creemos que la educación para adultos puede incorporarse dentro de los programas de EBA; así, por ejemplo, para el caso de alfabetización, se ejecutaría a través del Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (Pronama) con una metodología adecuada que tome en cuenta el impacto emocional del CAI y las características culturales de la población.

8 Documento interno citado, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, julio 2009.

En este último caso, es necesario contar con equipos integrados por educadores, pedagogos y andragogos (los equipos actuales están compuesto por gente con estudios superiores, pero sin ninguna experiencia en capacitación de adultos). Otro aspecto que debe contemplarse es que deben realizarse procesos de enseñanza-aprendizaje que partan de lo concreto y no de lo abstracto, como se hace generalmente, adecuando los currículos con un contenido educativo y reparador, usando la lengua materna de los educandos.

Para el caso de los que interrumpieron la EBR, los programas de EBA son los más pertinentes respecto del resarcimiento a las víctimas, porque la propuesta está diseñada para responder a las necesidades educacionales de aquellos que precisan de un acompañamiento diferenciado, tanto por su edad como por los procesos vividos.

Asimismo, los maestros deben estar preparados para brindar un acompañamiento individual y colectivo que trate la dimensión afectiva y emocional. Se requiere una escuela amable y abierta al diálogo.

Los Centros de Educación Básica Alternativa (CEBA) están ubicados en diversos puntos del país; en consecuencia, es importante asignar un especialista que se encargue de monitorear las acciones de reparación en los diferentes programas. Al respecto, hemos calculado un promedio de 6 especialistas por región.

Las regiones tienen una intervención directa en las posibilidades de aplicar programas eficientes de educación para adultos mediante las Direcciones Regionales de Educación (DRE). Se debería asignar un presupuesto a estas regiones para implementar mejoras en la calidad de educación en las zonas afectadas.

3. Para el factor integralidad

Desarrollar las siguientes propuestas ayudarían a darle un enfoque integral al Programa de Reparaciones en Educación:

- Información y sensibilización a servidores públicos de todos los sectores ubicados en la localidad. Hay una gran necesidad de que los servidores públicos tengan información básica en relación con el proceso de violencia política, el proceso de la CVR y las recomendaciones y propuesta del PIR.
- Capacitación básica para líderes de la comunidad, de organizaciones de afectados, docentes, directores de UGEL: sobre el proceso de violencia política en el país, sus efectos-secuelas, el proceso posterior a la CVR, sus recomendaciones, reparaciones (objetivos, integralidad, etc.). La capacitación debe orientarse a la comprensión cabal del sentido de la reparación integral y, fundamentalmente, tendría que estar dirigida a transferir o contribuir al desarrollo de capacidades que permitan implementar adecuadamente y de forma integral las medidas de reparación.

- Elaboración de un programa de alfabetización bilingüe intercultural contextualizada para la población totalmente iletrada, vinculada al desarrollo de sus capacidades y habilidades. Dirigida a los mayores, enfatizando la participación de las mujeres, con una metodología participativa desde la elaboración de la memoria histórica, que pueda apoyarlos en el procesamiento de lo vivido. Asimismo, que puedan luego incorporarse a la EBA.
- Elaboración de un programa de reforzamiento y desarrollo de habilidades personales y sociales de los adultos, partiendo de sus saberes y contexto, para superar su condición de analfabetos funcionales y darles la oportunidad de superar este nivel y continuar su formación superior. Este programa debe ir de la mano con los programas de apoyo social como Juntos y el PVL (Programa Vaso de Leche), como estrategia, sin que pierda o se diluya el sentido reparador.
- Compromiso de los docentes que trabajan en las comunidades de alta y mediana afectación para desarrollar la escuela de adultos. Con participación de la población y las autoridades, generar escuelas para adultos aprovechando la infraestructura existente y la disponibilidad de los maestros, desde la perspectiva e intereses de los adultos, tomando en cuenta su disponibilidad de tiempos.
- Abordaje comunitario y proceso de memoria colectiva como base para la implementación de los programas de educación. Es necesario promover espacios de reflexión dirigidos a la comunidad en su conjunto a través de sus organizaciones y grupos en los que la población accede a información (organizaciones sociales de base, parroquias, escuelas, clubes, etc.).
- Se podría integrar con salud a través de la metodología que utilicen (que se incorpore soporte emocional para el procesamiento de lo vivido) y de las actitudes de los docentes; asimismo, que los docentes, previamente capacitados en salud mental, puedan identificar aquellas situaciones que requerirían atención en salud mental

D. PROGRAMA DE REPARACIONES EN SALUD

1. Marco conceptual

E El PIR, creado mediante Ley N.° 28592, es el instrumento técnico normativo que establece los principios, enfoques, objetivos, políticas y acciones que guían la acción del Estado para sus tres niveles de gobierno, en materia de reparación a las víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo comprendido entre mayo de 1980 y noviembre de 2000.

La implementación del PRS (Programa de Reparaciones en Salud) dentro del marco del PIR implica desarrollar esfuerzos sectoriales que armonicen un conjunto de acciones orientadas a alcanzar la restitución de los derechos de la salud, desde el proceso de admisión hasta el tratamiento de mayor complejidad en lo que corresponde a reparaciones individuales; así como la intervención comunitaria, desde las campañas promocionales hasta la reconstitución de la red de soporte social, en donde participe el Estado en sus tres niveles de gobierno.

En este marco, en aplicación del Artículo 24° del Reglamento de la ley que establece la intervención específica de las entidades públicas para la ejecución del PRS, la CMAN coordina con el MINSA (Ministerio de Salud), EsSalud y los gobiernos regionales y locales.

La implementación del PRS deberá respetar en todas las acciones de reparación, planeamiento y ejecución los principios y enfoques señalados en la Ley PIR:

a. Ámbito de intervención

El ámbito de intervención del PRS es a nivel nacional, priorizando las regiones de mayor afectación de violencia política: Ayacucho, Apurímac, Huánuco, Huancavelica, Junín, Cusco, Pasco, Puno, San Martín, Ucayali, Lima e Ica.

b. Población objetivo

Son beneficiarios del PRS: las personas acreditadas por el RUV, quienes padecen algún problema físico o mental que haya sido producido directamente o sea resultado del proceso de violencia; la población de las comunidades afectadas por la violencia política y los grupos de desplazados, que actualmente presentan secuelas psicosociales.

c. Estrategias

- Fortalecimiento de los equipos de salud para las intervenciones especializadas y transferencia efectiva de capacidades con énfasis en salud mental, en las zonas priorizadas
- Difusión, sensibilización y capacitación en todos los establecimientos de salud, con el fin de garantizar el sentido de reparación de este programa y optimizar los recursos del personal de salud y sus intervenciones
- Coordinaciones con gobiernos regionales y locales para facilitar el acceso a la salud integral de las víctimas

2. Objetivos

Objetivo general

- La recuperación de la salud mental y física, reconstitución de las redes de soporte social y fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo personal y social

Objetivos específicos

- Garantizar la atención integral a la población de las zonas afectadas por las secuelas de la violencia política desde la intervención clínica y comunitaria
- Garantizar la cantidad, preparación y distribución equitativa de los recursos humanos en el Sector Salud (MINSA, Fuerzas Armadas y Policiales y EsSalud) para la atención adecuada de las poblaciones afectadas por las secuelas de la violencia política

3. Componentes o líneas de intervención

Para el cumplimiento de los objetivos del PRS se han considerado los siguientes componentes propuestos en el marco del PIR:

a. Atención integral en servicios públicos de salud, priorizando a niños, mujeres y ancianos.
b. Recuperación integral desde la intervención comunitaria, que incluye: reconstrucción de las redes de soporte comunitario, recuperación de la memoria histórica y creación de espacios comunitarios para la recuperación emocional.
c. Recuperación desde la intervención clínica, lo que implica el diseño de un modelo de atención clínica que se ajuste a las necesidades y recursos humanos de las diversas zonas del país.
d. Formación y capacitación de recursos humanos.

4. Resultados e indicadores

REPARACIÓN	COMPONENTES /LÍNEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS ESPERADOS	INDICADORES
Individual : salud	Atención integral de salud	Personas afectadas por la violencia 1980 -2000, incluidas en el SIS (Seguro Integral de Salud), con acceso a la atención en salud.	% de personas beneficiarias del programa, afiliadas al SIS.
	Recuperación desde la intervención clínica	Personas afectadas por la violencia 1980-2000, de las zonas priorizadas, reciben atención en salud mental.	N.° de personas con problemas de salud mental atendidas. % de personas atendidas recuperan sus capacidades emocionales y se reincorporan a la vida familiar y social (han recibido como mínimo 4 atenciones).
	Recuperación desde la intervención comunitaria	Se han promovido actividades para la rehabilitación e integración de los afectados en el ámbito familiar y comunal , con participación de organizaciones e instituciones de la comunidad.	N.° de comunidades afectadas por la violencia que desarrollan acciones con participación comunitaria.
	Formación y capacitación de recursos humanos	Se cuenta con un modelo para la atención integral de salud a personas afectadas por la violencia. El personal de salud del primer nivel de atención capacitado para brindar atención integral de salud a la población afectada por la violencia.	% de Establecimiento de Saludde las zonas afectadas por violencia con personal capacitado en atención integral a víctimas de violencia.

5. Actividades específicas

COMPONENTES /LÍNEAS DE ACCIÓN	ACTIVIDADES	UNIDAD DE MEDIDA
Atención integral de salud	Personas inscritas en el RUV afiliadas al SIS, régimen subsidiado	Personas Víctimas de violencia afiliadas al SIS
Recuperación desde la intervención clínica	Equipos especializados para la atención clínica en salud mental descentralizados	Equipos de salud mental
	Atención en salud mental a personas beneficiarias del PIR	Personas atendidas
		Personas recuperadas
Recuperación desde la intervención comunitaria	Creación de espacios comunitarios para la recuperación emocional de los afectados	Talleres
	Elaboración de la memoria histórica comunitaria	Memorias históricas comunitarias
	Reconstrucción o creación de redes de soporte comunitario	Redes comunitarias
	Campañas de educación y difusión sobre secuelas de la violencia política y promoción de una cultura de paz	Campañas
Formación y capacitación de recursos humanos	Diseño y validación de modelo para la atención integral de salud a personas afectadas por la violencia	Documento Técnico
	Oficialización y difusión de la Unidad de Capacitación	Unidad de formación y capacitación de recursos humanos implementada.
		N.° de instituciones con acciones de capacitación incluidos en sus instrumentos de gestión
	Talleres regionales para la capacitación del personal de salud en la atención integral a víctimas de violencia.	Persona capacitada
Monitoreo y seguimiento	Asistencia técnica	Visita
	Reunión técnica	Reuniones
	Documentar las experiencias y lecciones aprendidas	Documento

6. Seguimiento y evaluación

En setiembre de 2010 se aprobó en la CMAN el Programa, pero hasta la fecha no ha sido aprobado por el MINSA y, por lo tanto, no ha sido implementado.

7. Avances

En setiembre del 2010, se aprobó en la CMAN el Programa, pero hasta la fecha no han sido aprobados por el MINSA y, por lo tanto, implementados.

a. Desde 2006, en aplicación al D. S. N.º 006-2006-SA y su modificatoria D. S. N.º 015-2006-SA, mediante la cual se amplía la prestación de salud a las víctimas de la violencia como grupo focalizado, se viene atendiendo a través del SIS a los afectados como una medida de reparación temporal.
b. En salud mental, tanto el Ministerio como las direcciones regionales desarrollaron un plan de reparaciones de salud en las regiones más afectadas, con equipos de salud mental como parte de las estrategias de salud mental y cultura de paz, que no han tenido seguimiento ni monitoreo para saber sus resultados.

8. Pendientes

a. Aprobación del Programa y los lineamientos por el MINSA
b. Acciones para asegurar presupuesto independiente para las reparaciones en salud, tanto en el Ministerio como en las direcciones regionales y gobiernos locales
c. Monitorear las atenciones a través del SIS hasta que en todo el país se atienda mediante el aseguramiento universal
d. Monitorear la atención a los afectados en las zonas donde se está aplicando como piloto el Aseguramiento Universal en Salud (AUS) (Ayacucho, Huancavelica, Apurímac), ya que no atiende como grupo focalizado a los afectados por violencia política.

E. PROGRAMA DE REPARACIONES COLECTIVAS

L Las reparaciones colectivas conforman uno de los componentes del PIR que fue recomendado para su implementación en el Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación; además, se encuentra oficializado a través de la Ley N.° 28592, ley que crea el PIR.

Las reparaciones colectivas buscan reparar el "alma colectiva" de aquellas comunidades y centros poblados que vivieron intensamente la violencia, y que no han logrado recuperar el tejido social resquebrajado. De todas los componentes del PIR, las reparaciones colectivas son particularmente importantes, pues son las únicas que van dirigidas a una colectividad. Este componente reconoce la importancia de la reconstrucción de este tejido social, de los lazos de confianza y de organización que caracterizan a los grupos sociales que se encuentran principalmente en las zonas andinas y amazónicas de nuestro país. Considerando que, según las conclusiones de la CVR, el conflicto estuvo concentrado en esta parte del territorio, las reparaciones colectivas son en realidad una gran oportunidad para trabajar políticas interculturales que tengan a su vez un componente de derechos humanos. Se está reconociendo, además, lo importante que es el bagaje cultural y social que se ha ido construyendo en nuestro país dentro de las comunidades. Las reparaciones colectivas parten, entonces, del núcleo más primario, que es la comunidad o el centro poblado, y se debe extender como una red a través de los demás componentes del PIR, a través de redes distritales, provinciales, regionales y nacionales.

Es, además, una gran oportunidad para que el Estado lidere una nueva relación con los ciudadanos, comenzando por los más alejados, los más excluidos, los que han sido sistemáticamente invisibilizados. Las reparaciones colectivas reconocen estructuras de representación importantes, y fortalecen los tejidos sociales debilitados a través de acciones materiales e inmateriales, fundamentales para el proceso de reparación.

Es muy importante que este reconocimiento tenga un componente de legitimidad notable, es decir, que la reparación colectiva debe ser reconocida por todos y todas las personas que integran la comunidad, y deben sentirse representadas por aquello que se implemente como reparación, sea una acción, un proyecto social o una obra de infraestructura.

Por último, la reparación colectiva es una herramienta de inclusión importantísima, en tanto permite participar a través de una instancia de democracia directa, como pueden ser las instancias comunales de participación, a una población que en otras circunstancias no hubiese podido participar. La reparación como proceso para incluir a los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones se cumple con mayor nitidez en estos espacios comunales y colectivos. Pero, a su vez, también permite que las acciones a implementarse sean las que la población considere como las más idóneas y oportunas para su proceso de reparación. Al ser ejecutadas por los gobiernos locales se facilita mucho más el contexto natural de reparación entre el Estado y la sociedad civil en este nivel de gobierno.

1. Normativa del PRC (Programa de Reparaciones Colectivas)

El artículo 2 de la Ley N.° 28592 establece los componentes del PIR, entre ellos el PRC.

El reglamento de la ley señala como objetivo de las reparaciones colectivas el contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia.

Los beneficiarios son las comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por el proceso de violencia, así como los grupos organizados de desplazados no retornantes, provenientes de las comunidades afectadas, en sus lugares de inserción.

Las modalidades para la implementación de este programa son las siguientes:

a. La consolidación institucional, que comprende la incorporación de acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, la instauración de las autoridades y poderes locales, la capacitación en derechos humanos, prevención y resolución de conflictos internos e intercomunales, a partir de un diagnóstico comunal participativo que ayude a identificar las acciones necesarias, dentro de un enfoque de derechos que priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz.
b. La recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades

económicas.

c. El apoyo al retorno, reasentamiento y repoblamiento, así como a las poblaciones desplazadas como consecuencia del proceso de violencia.
d. La recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar.

2. Avances

Desde el año 2007, las reparaciones colectivas se convirtieron en el único componente de reparación que se implementó por el Estado de manera programática. Gracias a ello, se logró implementar obras de reparación colectiva en más de 1.600 comunidades rurales a través del PRC.

El avance ha sido importante en cifras generales. La inversión del Estado ha sido significativa (160 millones de soles, que equivalen a US$57 millones de dólares) y ha permitido que los gobiernos locales canalicen sus fondos públicos en la mejora de las obras que se escogían como reparaciones.

Los proyectos son valorados por los beneficiarios en general; sin embargo, debemos tener en cuenta que muchos de ellos se han desarrollado en las zonas más pobres del país, donde la presencia del Estado es mínima e, incluso, inexistente. Esto hace que la mayoría de proyectos responda a la necesidad antes que a una medida conducente a reparar y reconstruir el tejido social perdido.

En la publicación de APRODEH e ICTJ ¿Cuánto se ha reparado en nuestras comunidades? [9] se ha levantado información importante que nos permite tener la percepción de los comuneros y comuneras que integran las comunidades campesinas y nativas que han recibido reparación colectiva.

Dicho estudio menciona que se han aprobado mayoritariamente proyectos de infraestructura de riego, actividades pecuarias e infraestructura educativa, y que responden a necesidades de la población, aun cuando sí consideran que el monto es insuficiente (100 mil nuevos soles, equivalentes a 35 mil dólares).

Se hace mención, además, de que si bien es un porcentaje importante de la población la que conoce el proyecto, son las mujeres las que se encuentran en una situación de desventaja, y son muchas las que no lo conocen ni han podido participar, decidir, informarse, elegir u opinar sobre el mismo.

9 Asociación Pro Derechos Humanos/ International Center for Transitional Justice. ¿Cuánto se ha reparado en nuestras comunidades? Avances, percepciones y recomendaciones sobre reparaciones colectivas en Perú. Lima: 2011. Ver. http://ictj.org/es/news/peru-cuanto-se-ha-reparado-en-las-comunidades

La sostenibilidad y el funcionamiento de las obras infraestructura también son un punto débil de la implementación del PRC pues, al hacerse de manera aislada, los proyectos no han podido asociarse o complementarse con otros programas locales, regionales o nacionales. Aunque esto no se produce en todos los casos, el mal funcionamiento o la poca sostenibilidad de algunos proyectos han generado situaciones de disconformidad y frustración entre las víctimas.

La implementación de solo uno de los programas del PIR es, en sí mismo, una dificultad del proceso. La implementación aislada del PRC no alcanza para producir el efecto reparador que se necesita. El PIR fue diseñado a través de múltiples componentes para atender cada uno de los aspectos en que fue afectada la persona o comunidad.

Finalmente, la complementariedad entre lo material e inmaterial de las acciones conducentes a la reparación, memoria y justicia que marcan el proceso de justicia transicional no se ha cumplido con el PRC. Las obras de reparación colectiva han sido implementadas como un proyecto más, sin contar con el carácter reparador, reconciliador y de reconocimiento que es necesario por parte del Estado y de la sociedad en general. No se logró construir un discurso público en el que se insertaran estas obras de reparación colectiva.

3. Recomendaciones

E El PRC debería incluir todas las modalidades que define el Reglamento. Es necesario, por ello, que se mejoren los mecanismos de participación, de toma de decisión y de vigilancia.

Las necesidades de la población beneficiaria no deben ser respondidas solo a través del PRC, sino que es obligación del Estado dar una atención integral a través de sus distintos sectores, como salud, educación, agricultura, desarrollo social, etc. También es importante que haya una mayor coordinación entre los gobiernos locales (como unidades ejecutoras) y los gobiernos regionales, y con el gobierno nacional. Con ello, es posible que la sostenibilidad de los proyectos, acciones y demás procesos de reparación se articulen más y mejor a toda la atención que el Estado les brinda a sus ciudadanos y ciudadanas de las comunidades y centros poblados afectados por la violencia.

El componente simbólico y de memoria debe acompañar todo el proceso de PRC. Aunque haya una alta dificultad en su ejecución, la memoria es el único ingrediente que puede darle el sentido reparador que sea, más que la necesidad a la que responde.

La reparación colectivas y los demás componentes no han dejado de ser una oportunidad de crear esta nueva relación entre la sociedad y el Estado, por ello es de especial importancia que la intervención en las comunidades tenga elementos visibles de fortalecimiento democrático, de reconocimiento de la vigencia de los derechos humanos, de inclusión de los grupos más vulnerados como las minorías indígenas, de reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos y de atención a las víctimas

reconociéndolas como ciudadanos y ciudadanas. Promover que el conflicto es parte de la historia peruana a la sociedad en general es una tarea ineludible en todo el proceso de reparación y de reconciliación del país.

F. PROGRAMA DE REPARACIONES EN VIVIENDA

Las reparaciones en vivienda se refieren a la promoción y facilitación del acceso habitacional, pero es uno de los programas menos desarrollados. Consideramos que puede orientarse a dar una respuesta a las expectativas de reparación de grupos específicos, tales como los desplazados. Proponemos dar bonos para promover dicho acceso habitacional tomando en cuenta las situaciones de las víctimas que, a la fecha, no cuentan con vivienda o que tienen problemas con el saneamiento de sus predios.

1. Enfoque y consideraciones generales

El objetivo del Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional es otorgar facilidades para el acceso a la vivienda a las víctimas o a sus familiares que, como producto del proceso de violencia, perdieron sus viviendas o fueron desplazadas del lugar donde habitaban. Los beneficiarios pueden ser individuales o colectivos, dividiéndose de la siguiente manera:

a. Aquellos que perdieron sus viviendas por destrucción a causa del proceso de violencia
b. Aquellos que enfrentan problemas de vivienda como secuela directa del proceso de violencia

2. Avances

En la Memoria 2006-2010, la CMAN resume en tres párrafos su intervención, tal como se presenta a continuación:

a. Representantes del Ministerio de Vivienda han señalado que el rol promotor que les corresponde desempeñar no les permite realizar acciones de reparación, ciñéndose solo a bonificar a la población afectada en los procesos de evaluación para acceder a los bonos habitacionales de los programas de vivienda y, por otro lado, a brindar asistencia técnica a las comunidades rurales en general para el mejoramiento de los materiales de construcción que utilizan en la edificación de sus viviendas.
b. Cabe señalar que la información del Libro Primero del RUV no permite conocer quienes tendrían derecho a ser beneficiarios de este programa.
c. Durante el año 2010 el Ministerio de Vivienda no ha reportado actividades a favor de las víctimas de la violencia.

3. Recomendaciones

El Programa, a pesar de lo señalado, puede desarrollarse en tres líneas de acción tomando en cuenta a las personas que "perdieron sus viviendas" o enfrentan "problemas de vivienda como secuela". Asimismo, debe tener en cuenta que, más que desarrollar un programa adicional, se puede canalizar directamente un apoyo a través de bonos y acciones específicas de asesoría técnica.

A continuación, enumeramos una serie de acciones y aspectos en general que deben considerarse:

a. Bono de mejoramiento de vivienda para aquellos que cuentan con vivienda y requieren mejorarla. Esto puede ser dado por una vez a aquellos que estén inscritos en el RUV.
b. Asesoría técnico-legal para saneamiento de propiedad para aquellos que, a la fecha, no cuenten con el debido saneamiento de la posesión. Esto también está contemplado en el Programa de Reparaciones en Restitución de Derechos Ciudadanos.
c. Bono de acceso habitacional para aquellos que postulen y califiquen para alguno de los programas habitacionales destinados a los que no tienen vivienda Se les dará un bono (monetario) adicional a la estructura de pagos y beneficios que el programa habitacional contemple para el público en general.
d. El público prioritario lo conformarían las víctimas que sufrieron desplazamiento.
e. Los bonos se deben asignar por una única vez y en sus categorías excluyentes (1 y 2).
f. Se debe tomar una unidad de referencia para el (los) bono(s) habitacional(es), por ejemplo, UIT.
g. Deben considerarse también los puntajes adicionales para las víctimas que postulen a programas de vivienda, las cuales pueden ser evaluadas. No obstante, advertimos que su eficacia es relativa.

III. OTROS PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS AL PIR

A. PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

1. Antecedentes

En 2003, se señaló en el Informe Final de la CVR que había 8.558 personas desaparecidas. La desaparición de personas está directamente relacionada con la existencia de miles de sitios de entierro individuales y colectivos, la mayoría de los cuales aún no han sido investigados. Como en el caso anterior, la CVR elaboró un Registro Nacional de Sitios de Entierro, llegando a registrar 4.644 en todo el país, 2.200 de los cuales llegaron a ser verificados. Años después, gracias al trabajo de las organizaciones de DDHH, se ha llegado a verificar la existencia de 4.014 sitios de entierro: 1.814 más de los constatados por la CVR en 2003.

Estas cifras eran, sin embargo, de carácter provisional. Durante los años sucesivos, gracias al trabajo de diversas instituciones (Defensoría del Pueblo, Ministerio Público, ONG e instituciones forenses de la sociedad civil como el EPAF y CENIA), el número de personas desaparecidas identificadas con nombre y apellido se ha incrementado, de manera que hoy se cuenta con una lista de alrededor de 15 mil personas. Esta cifra sigue siendo provisional, puesto que continúan recogiéndose hoy fichas ante mórtem y el Consejo de Reparaciones sigue haciendo su trabajo de elaboración del RUV.

Por ello, la CVR señaló la necesidad e importancia que tiene impulsar y ejecutar un Plan Nacional de Intervención Antropológica Forense que comprenda que el proceso de investigación antropológico forense no es un simple procedimiento técnico aislado. “Toda investigación debe tener en cuenta que la exhumación e identificación de restos tiene consecuencias psicológicas, judiciales, políticas, económicas y humanitarias. Lo que parece una mera operación técnica y científica puede acarrear problemas complejos y de límites poco claros, así como plantear dilemas éticos inesperados”, según Fondebrider (2002: 2).

2. Avances

LLa recuperación adecuada de los restos humanos, dentro de un contexto legal y de derechos humanos, permite la identificación y la determinación de los hechos, las causas de muerte y los presuntos autores. Se requiere de una eficiente y clara reconstrucción de eventos, que aporte activamente la resolución de los procesos de investigación y que se constituya en una de las bases fundamentales para el Programa de Reparaciones,

a través (entre otros aspectos y en primer lugar) de la restitución de los restos de la víctima al entorno familiar y social afectado.

Estas son las razones por las cuales EPAF, REDNFA, CAPS, WIÑASTIN, PYE, MINSA, IML y CICR, en 2009, conformamos la "Mesa de Trabajo Sobre Acompañamiento Psicosocial en Procesos de Búsqueda de Personas Desaparecidas"; y conjuntamente con instituciones de América, España y Asia hemos elaborado el "Consenso Mundial de Principios y Normas Mínimas sobre Trabajo Psicosocial en Procesos de Búsqueda e Investigaciones Forenses para Casos de Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Arbitrarias o Extrajudiciales", que busca ser aprobado por la OEA y las Naciones Unidas.

3. Aspectos pendientes

- Ratificación de la Convención sobre desaparición forzada de personas.
- Elaboración e implementación de la Comisión Nacional de Personas Desaparecidas.
- Elaboración e implementación de un Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas que vaya más allá de la Investigación forense, que tome en cuenta las necesidades específicas de los familiares de las personas desaparecidas durante su búsqueda. Si de un lado el Estado, a través de sus órganos competentes (Ministerio Público y Poder Judicial), lleva a cabo investigaciones destinadas a la identificación tanto de los responsables de los crímenes como de las víctimas, ello no significa que este trabajo sea orientado como una acción de reparación. En muchos casos, incluso, puede ser percibido como todo lo contrario, si no implica para las familias una oportunidad de satisfacción y rehabilitación emocional.

Sin embargo, la mayoría de restituciones pasan desapercibidas y no cuentan con patrocinio de una ONG, por lo que no son reconocidas públicamente ni gestionadas por nadie. La restitución, entonces, atraviesa una gran cantidad de problemas, lo que hace que su carácter reparador sea limitado. Las familias, en su mayoría de escasos recursos, deben solventar por sí mismas los gastos cada vez que deben asistir a los distintos momentos de la investigación forense. De no ser por el apoyo de algunas instituciones humanitarias que donan ataúdes, los familiares recibirían los restos de sus seres queridos en cajas de cartón o en costalillos. Todo el trabajo de esclarecimiento realizado por el Estado a través de la investigación fiscal y forense pierde su potencial reparador por la falta de sentido que se da a la restitución.

4. Propuesta

Un Plan nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas permitirá que el proceso de búsqueda realizado por el Estado tenga un carácter reparador para las familias, y que no se convierta en una nueva etapa de dolor y revictimización, para lo cual deberá respetar los principios y enfoques señalados en la Ley PIR, en todas las acciones de reparación, planeamiento y ejecución.

5. Objetivos

Objetivo general

- Garantizar que la búsqueda de personas desaparecidas tenga un sentido reparador para los familiares

Objetivos específicos

- Garantizar que los familiares de personas desaparecidas reciban asistencia material y psicosocial durante el proceso de búsqueda, que comprende la realización de gestiones ante autoridades para la ubicación de sus seres queridos y, si se diera el caso, la entrega de sus cuerpos y que se les brinde todo lo necesario para un entierro digno
- Garantizar que los distintos eventos forenses realizados durante el proceso de búsqueda sean respetuosos de las particularidades culturales y religiosas de los familiares de las personas desaparecidas
- Cubrir los vacíos dejados por otros programas del PIR (Programa de Reparaciones Simbólicas, Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos, PRS) que, por sus objetivos, podrían cubrir pero no lo hacen aún las necesidades específicas de los familiares de personas desaparecidas

6. Ámbito de intervención

El ámbito de intervención del Programa de Reparación en Búsqueda de Personas Desaparecidas y Entierro Digno es en el ámbito nacional, priorizando las regiones de mayor afectación de violencia política: Ayacucho, Apurímac, Huánuco, Huancavelica, Junín, Cusco, Pasco, Puno, San Martín, Ucayali, Lima e Ica.

7. Población objetivo

Son beneficiarios del Programa de Reparación en Búsqueda de Personas Desaparecidas y Entierro Digno:

- Los familiares de personas desaparecidas acreditadas por el RUV, quienes sufren consecuencias emocionales por no tener noticias sobre el paradero de sus seres queridos o no han podido legalizar su muerte
- Los familiares de personas desaparecidas que se encuentran en medio de un proceso de búsqueda a través del sistema de justicia

8. Componentes o líneas de intervención

a. **Asistencia a los familiares durante el proceso de búsqueda**
La mayoría de las personas muertas y desaparecidas durante el conflicto eran personas pobres, rurales y con lengua materna distinta del castellano. Un requisito

para que la investigación forense sea legítima para los familiares es que ellos puedan participar de sus distintos eventos, a fin de que confíen en sus resultados. Eso supone tanto gastos de transporte y, una vez identificados los restos, gastos funerarios, como también un fuerte desgaste emocional, la oportunidad de rehabilitar emocionalmente a las familias y la necesidad de modular las expectativas que los familiares puedan tener respecto de los resultados de la investigación.

La asistencia a los familiares durante los procesos de búsqueda supone las siguientes actividades:

- Asistencia material
- Asistencia en pasajes y viáticos durante los distintos eventos forenses
- Asistencia en gastos funerarios: ataúdes, transporte de ataúdes, construcción de nichos
- Asistencia en salud mental (relacionada con el PRS)
- Acompañamiento a los familiares durante el proceso de búsqueda
- Capacitación al personal de salud, específicamente en el primer y segundo nivel de atención primaria
- Coordinar con los distintos actores involucrados en la búsqueda (fiscales, forenses, MINSA, sociedad civil) para asegurar un buen trato, seguridad e información a los familiares

b. Conmemoración y recuperación de la memoria histórica

Compuesto por las actividades simbólicas y educativas referidas al reconocimiento de las víctimas y al conocimiento y difusión de lo ocurrido. Los eventos forenses no solo afectan a los familiares de los desaparecidos, sino también a la comunidad en general. Desde los niños en las escuelas cercanas hasta los miembros de la comunidad se ven interpelados por el evento (exhumación, exhibición de prendas, toma de fichas ante mórtem o restitución de restos).

Recuperación de la memoria histórica: en el caso del personal de salud, este aspecto está considerado en el PRS aprobado en setiembre de 2010. Por ello, se propone que el personal de salud coordine acciones conjuntas con los maestros de las zonas para que utilicen el evento forense como un motivo de reflexión sobre el pasado de violencia; identificando causas, consecuencias y acciones que garanticen la no repetición. Igualmente, es importante desarrollar con alumnos y maestros acciones de solidaridad para con los familiares, que contribuyan a reconstruir el tejido social y sentar bases para la reconciliación y la paz.

Actos conmemorativos durante los distintos eventos forenses: estos deberán realizarse respetando las costumbres y creencias locales, y diseñados con la participación de los familiares.

c. **Resolución de las consecuencias jurídicas y patrimoniales en las familias**
Al momento de darse por identificada a una persona, las investigaciones forenses permiten restituir la situación jurídica de la persona desaparecida y sus familiares. El procedimiento existente actualmente en la Defensoría del Pueblo resuelve solamente la situación de los familiares de personas desaparecidas por desaparición forzada. Esta es solo una de las distintas formas en que puede desaparecer una persona, aunque con consecuencias similares para las familias. El Programa contempla, entonces, la siguiente actividad: tramitación de partidas de defunción una vez que los restos han sido restituidos a los familiares por el Ministerio Público.

9. Entidad ejecutora

La CMAN, a través de los programas de Reparación Colectiva, Salud, Restitución de Derechos y Educación, y las Municipalidades de los distritos concernidos en el caso investigado por las instituciones judiciales y en los que se realiza la restitución de restos mortales.

B. REPARACIÓN INTEGRAL PARA TODAS LAS FORMAS DE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE EL CONFLICTO ARMADO INTERNO (ELABORADO POR LA COMISIÓN DE TRABAJO SOBRE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE EL CAI DEL GTR)

1. Avances y dificultades en el ordenamiento jurídico

El marco legal nacional actual sobre reparaciones no reconoce todas las formas de violencia sexual. Tanto en la Ley PIR como en el Reglamento solo se reconoce como víctimas y beneficiarias a las víctimas de violación sexual, no a las víctimas de violencia sexual.

Desde 2008, DEMUS presentó la propuesta de un Proyecto de Ley N.° 2906-2008/CR, que amplía el PIR y propone que se incluyan como víctimas y beneficiarias a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual, no solo violación sexual, durante el CAI.

Además, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos tampoco cumplió a la fecha con adecuar el Código Penal al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, tratado que el Perú ha suscrito y que reconoce a la violencia sexual durante CAI como delito de lesa humanidad

2. Avances y dificultades en el proceso de inscripción en el RUV de violencia sexual

El Consejo de Reparaciones, a solicitud de organizaciones de la sociedad civil, decidió incorporar las otras formas de violencia sexual (diferentes de las de violación sexual) en el listado de las quince formas de afectación que serán registradas. Por ello, en las fichas de registro que serán aplicadas en el ámbito nacional se ha incluido una parte especial para registrar la violencia sexual.

El reglamento de inscripción de la violencia en el RUV, a cargo del Consejo de Reparaciones, incorporó como víctima directa a las personas que sufrieron violación sexual y otras formas de violencia sexual (artículo 3, "Categoría I. Víctimas directas").
.
Asimismo, a partir del diciembre de 2010, producto de los casos registrados, reconoce nuevos supuestos para calificar casos de violencia sexual:

- Intento o amenaza de violación sexual, manoseos, tocamientos indebidos o acoso sexual
- Tortura en mujeres embarazadas, cuando la tortura pone en riesgo el embarazo
- Tortura en los órganos sexuales en hombres y mujeres
- Desnudos forzados en hombres y mujeres

RUV, violación sexual y violencia sexual: casos inscritos y en trámite

Afectación	Casos inscritos	Casos en trámite
Violación sexual	1,555	357
Violencia sexual	341	124

3. Avances y dificultades en el proceso de reparación a víctimas de violencia sexual

La Comisión de trabajo presentó en junio pasado a la CMAN (secretario ejecutivo y miembros) una propuesta de lineamientos para la reparación integral de mujeres víctimas de violencia sexual.

4. Aspectos pendientes

- Presentar nuevamente a la Comisión de Justicia del Congreso una propuesta de ley que amplíe el PIR incluyendo como víctimas a las personas que sufrieron otras formas de violencia sexual, no solo violación sexual, durante el CAI, señalando los

programas a las cuales tienen derecho.
- Desarrollar una labor de incidencia para la aprobación de los lineamientos para la reparación integral de mujeres víctimas de violencia sexual y elaboración del protocolo respectivo.

5. Aspectos pendientes del RUV

Existe un número importante de personas que han sido acreditadas como víctimas y el Consejo de Reparaciones no tiene la posibilidad de informar y hacer conocer que este trámite está concluido; no ha sido posible que se entregue el cien por ciento de acreditaciones, lo que hace que se vulnere el derecho de las víctimas a conocer su situación frente al Estado.

Desarrollar acciones de incidencia para que el RUV se mantenga abierto y que se desarrolle un mecanismo que garantice que todo lo trabajado en el mismo y el acervo documental y testimonial que contiene sea derivado a una instancia que asegure y garantice la confidencialidad de la información existente; es sumamente importante que la confianza depositada durante estos años por las víctimas sea resguardada y no se utilice o pretenda usar para otros fines ajenos al proceso de reparación necesaria y pronta reconciliación. Igualmente, la ejecución de mecanismos efectivos de seguimiento a la implementación de los programas de reparación.



icco
& Kerk in Actie

GRUPO DE TRABAJO
SOBRE REPARACIONES
Y MEMORIA

christian aid

Broederlijk Delen
OMDAT HET ZUIDEN PLANNEN HEEFT